

Zmiany w prawie do renty z tytułu niezdolności do pracy

Changes in the right to inability to work pension

Katarzyna Szlachta-Kisiel

doktorantka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego

Streszczenie Sytuacja wnioskodawcy ubiegającego się o prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy uległa zdecydowanej zmianie począwszy od 1 grudnia 2017 r. Nowelizując przepis art. 57 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych ustawodawca stworzył stan prawny, w którym rozdzielne dotychczas, ale niewykluczające się ryzyka ubezpieczeniowe — emerytalne i rentowe — oddziałują na siebie, prowadząc do ingerencji ryzyka emerytalnego w prawo do świadczenia rentowego. Autorka charakteryzuje te relacje i przedstawia konsekwencje, jakie niesie za sobą pozostawienie obowiązku odprowadzania składki emerytalnej i rentowej przy jednoczesnym braku możliwości wyboru przez ubezpieczonego między świadczeniem emerytalnym i rentowym w sytuacji ziszczenia się obu ryzyk.

Słowa kluczowe: emerytura, renta, ryzyko ubezpieczeniowe, Fundusz Ubezpieczeń Społecznych.

Summary The situation of a person applying for the right to inability to work pension has changed dramatically since 1st December, 2017. Amending the provision set forth in Article 57 of the Act on Pensions and Retirement Pensions from the Social Insurance Fund of 17th December, 1998, the legislator created the legal state of the matters in which hitherto separable, but not mutually excluding, insurance risks (namely, retirement pension and pension risks) exert influence upon one another, which results in the interference of the retirement pension risk in the right to pension benefit. In this dissertation, the relations in question are described, and the consequences of not abolishing the duty to effectuate the payments of retirement pension and pension contributions, while simultaneously it being impossible for an insured person to choose between retirement pension and pension benefits in the situation of both risks having materialized, are presented.

Keywords: retirement pension, pension, insurance risk, Social Insurance Fund.

Wprowadzenie

Z dniem 1 grudnia 2017 r. istotnej zmianie uległy przepisy dotyczące zasad ustalania prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy. Ustawą z 29 września 2017 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (DzU poz. 2120) w art. 57 ust. 1 ustawy emerytalnej dodany został punkt 4, zgodnie z którym prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy przysługuje ubezpieczonemu, który nie ma ustalonego prawa do emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych lub nie spełnia warunków do jej uzyskania. Przepis ten, *in principio*, pozbawia ubezpieczonych wyboru, z jakiego świadczenia skorzystać w sytuacji spełnienia się ryzyka ubezpieczeniowego — osiągnięcia wieku emerytalnego czy niezdolności do pracy. Niezależnie od tego, czy znowelizowany przepis będzie analizowany w aspekcie teoretycznoprawnym, czy też z pozycji praktycznego stosowania prawa, należy się zastanowić, jakie wzajemne relacje wprowadził ustawodawca tą nowelizacją między ryzykiem emerytalnym i ryzykiem rentowym, które w dotychczasowym ustawodawstwie widniały jako dwa rozdzielne, ale niewykluczające się ryzyka.

Ryzyko ubezpieczeniowe

Ubezpieczenie społeczne to urządzenie społeczno-gospodarcze pozwalające zabezpieczyć jednostkę przed skutkami zajścia w jej życiu zdarzenia losowego, niekorzystnie niekorzystnego, jednak niekorzystnie wpływającego na zdolność samodzielnego zdobywania środków na utrzymanie (Jędrasik-Jankowska, 2004). Przedmiotem ochrony przepisów z zakresu ubezpieczeń społecznych jest ochrona ubezpieczonego w razie wystąpienia określonych ryzyk — utraty zdolności do pracy oraz utraty żywiciela rodziny. Ryzyko utraty zdolności do pracy, stałej, krótko- lub długotrwalej wiąże się z osiągnięciem wieku emerytalnego lub niezdolnością do pracy, chorobą, rodzicielstwem (macierzyństwem i ojcostwem) czy też opieką nad członkiem rodziny. Ryzyko utraty żywiciela wiąże się z ochroną w postaci nabycia uprawnień do świadczeń pieniężnych z tytułu śmierci żywiciela (Antonów, 2017).

Samodzielny byt ryzyka emerytalnego w polskim systemie wynika z art. 67 Konstytucji RP, który nakłada na państwo obowiązek zabezpieczenia obywateli „w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę, inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego”. Z Konstytucji wynika zatem konieczność ochrony obywateli w dwóch sytuacjach życiowych, tj. w razie niezdolności

do pracy i po osiągnięciu wieku emerytalnego. Ochrona każdej z tych sytuacji wymaga nieco innych instrumentów prawnych i z tego względu jest realizowana odrębnie w odniesieniu do ryzyka niezdolności do pracy i odrębnie w odniesieniu do ryzyka emerytalnego (Jędrasik-Jankowska, 2016).

Osiągnięcie wieku emerytalnego to warunek ochrony sytuacji życiowej z nim związanej, którą w ubezpieczeniu społecznym może być tylko utrata środków utrzymania. Osiągnięcie wieku emerytalnego to konstytucyjny powód do zaprzestania działalności zarobkowej i otrzymania świadczenia. Treścią ryzyka emerytalnego jest więc prawo do zaprzestania działalności zarobkowej (odejścia z rynku pracy), a osiągnięcie wieku emerytalnego jest warunkiem nabycia prawa do ochrony (Jędrasik-Jankowska, 2016). Aktualizacja ryzyka dożycia wieku emerytalnego, która następuje w chwili osiągnięcia wieku emerytalnego, powoduje, że z tą chwilą świadczenie staje się wymagalne, tzn. że ubezpieczony w każdej chwili może o nie wystąpić.

Ryzyko rentowej niezdolności do pracy oznacza ochronę sytuacji, w której ubezpieczony jeszcze przed osiągnięciem wieku emerytalnego stał się z powodu stanu zdrowia niezdolny do zarabiania na swoje utrzymanie. Zajęcie tej sytuacji życiowej ubezpieczonego usuwa go z grona osób czynnych zawodowo i pozbawia, na zawsze lub na długie lata, środków do egzystencji osiąganych z pracy. Kryteria konstruujące treść i zakres tego ryzyka to połączenie elementu biologicznego i ekonomicznego. Dokonuje się za pomocą takich kryteriów jak posiadane kwalifikacje, zawód, wykonywane zatrudnienie i warunki pracy, możliwość całkowitego lub częściowego przywrócenia zdolności do wykonywania zatrudnienia w wyniku leczenia i rehabilitacji albo w wyniku przekwalifikowania, potrzeba pomocy innej osoby w spełnianiu codziennych czynności, a także wiek i płeć ubezpieczonego. Skonstruowane na podstawie takich kryteriów ryzyko rentowej niezdolności do pracy to sytuacja życiowa ubezpieczonego polegająca na stwierdzonej przeszkodzie w zarabkowaniu na dotychczasowym poziomie, mająca charakter zdrowotny (Jędrasik-Jankowska, 2016).

Z pojęciem ryzyka, a w praktyce ze świadczeniem z tytułu spełnienia się tego ryzyka, nierozdzielnie wiąże się podleganie określonemu ubezpieczeniu, a w konsekwencji składka finansująca to ryzyko. Dysponentem środków pochodzących ze składek ubezpieczonych jest Fundusz Ubezpieczeń Społecznych. Konsekwencją ochrony innych rodzajowo sytuacji życiowych, ujętych w ramy innych treści ryzyka, jest wyodrębnienie w ramach Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w oparciu o kryterium rodzaju ubezpieczeń społecznych i ryzyka socjalnego, czterech subfunduszy podstawowych — emerytalnego, rentowego, chorobowego i wypadkowego. Rozproszenie funduszy Funduszu Ubezpieczeń Społecznych jest skutkiem odejścia od konstrukcji składki łącznej na rzecz składki podzielonej, czyli odrębnej i procentowo określonej na każdy rodzaj ubezpieczenia (Antonów, 2017). Zadaniem każdego z funduszy jest wypłata świadczeń w sytuacji realizacji ryzyka

ubezpieczeniowego. Z funduszu emerytalnego wypłacane są emerytury dla wszystkich osób ubezpieczonych, z funduszu rentowego wypłacane są renty z tytułu niezdolności do pracy (z ogólnego stanu zdrowia oraz z tytułu wypadku w drodze do pracy lub z pracy), renty szkoleniowe i renty rodzinne, a także dodatki do rent rodzinnych dla sierot zupełnych, dodatki pielęgnacyjne, zasiłki pogrzebowe i koszty prewencji rentowej.

Wypłata świadczeń z ubezpieczeń społecznych stanowi realizację zaspokojenia roszczenia powstałego po stronie ubezpieczonego, a spełnieniem obowiązku przez instytucję ubezpieczeniową, z racji ziszczenia się określonego ryzyka socjalnego, tj. dożycia wieku emerytalnego, powstania niezdolności do pracy czy śmierci żywiciela, w ramach istniejącego stosunku prawnego między ubezpieczonym a Zakładem Ubezpieczeń Społecznych. Emerytury i renty są świadczeniami wzajemnymi w rozumieniu prawa ubezpieczeń społecznych, tzn. przysługują wprawdzie w związku z opłacaniem składek, ale nie stanowią ścisłego równoważnika środków wpłaconych przez konkretnego ubezpieczonego (Antonów, 2014).

Zgodnie z art. 6 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (DzU z 2017 r. poz. 1778, dalej: ustawa systemowa), ubezpieczenie emerytalne i rentowe jest ubezpieczeniem obowiązkowym. Literalny zapis tego przepisu każe wnioskować, że spełnienie się któregośkolwiek z ryzyk daje możliwość nabycia prawa do określonego świadczenia. W sytuacji spełnienia się kilku ryzyk jednocześnie art. 95 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (DzU z 2018 r. poz. 1270, dalej: ustawa emerytalna) emerytalnej dopuszcza możliwość wyboru, wskazując, że w razie zbiegu u jednej osoby prawa do kilku świadczeń przewidzianych w ustawie wypłaca się jedno z tych świadczeń — wyższe lub wybranego przez zainteresowanego.

Odrębność, rozdzielność i wzajemna niezależność ryzyka emerytalnego i ryzyka rentowego wynika wprost z regulacji ustawy systemowej (art. 6 i następne). Będąc odpowiedzią na inne stany faktyczne, wspomniane ryzyka funkcjonowały także jako odrębne na gruncie ustawy emerytalnej, pozwalając ubezpieczonemu dokonać wyboru świadczenia w sytuacji jednoczesnego ziszczenia się obu ryzyk — czy chce być emerytem (z uwagi na osiągnięcie wieku emerytalnego), czy rencistą (z uwagi na niezdolność do pracy). Stan prawny obowiązujący do 30 listopada 2017 r. nie wprowadzał w żadnym zakresie warunkowania jednego z tych ryzyk drugim, nie uzależniał ich od siebie w żaden sposób, z każdym związana była odrębna składka ubezpieczeniowa. Wprowadzając ustawą z 29 września 2017 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych nowelę art. 57 ust. 1 pkt 4 ustawy emerytalnej, ustawodawca zachwiał tę równowagę i doprowadził do ingerencji jednym ryzykiem ubezpieczeniowym w inne, tj. ryzykiem emerytalnym w rentowe, utrzymując nadal rozdzielność tych ryzyk na gruncie ustawy systemowej. Dotychczasowa, potencjalna możliwość wyboru między emeryturą i rentą

z tytułu niezdolności do pracy została wyłączona przez wskazanie, *a contrario*, w art. 57 ust. 1 pkt 4, że nie będzie mieć prawa do renty z tytułu niezdolności ten ubezpieczony, który posiada prawo (lub spełnia warunki do jego uzyskania) do emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Korzystanie z możliwości wyboru świadczenia (*facultas alternativa*) jest z natury czynnością procesową (Zieliński, 1994), której w obecnym stanie prawnym ubezpieczony nie może dokonać.

Zakres przedmiotowy art. 57 ust. 1 pkt 4

Prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy przysługuje ubezpieczonemu, który nie ma ustalonego prawa do emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych lub nie spełnia warunków do jej uzyskania. Zakres przedmiotowy, jaki obejmuje art. 57 ust. 1 pkt 4, jest jednak szerszy niż zakres przedmiotowy ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie, w jakim ustawa obejmuje prawo do emerytury, wskazując wprost w art. 3 rodzaje świadczeń, jakie na mocy tej ustawy ubezpieczony może uzyskać. Z tytułu spełnienia się ryzyka starości ustawa przewiduje świadczenie w postaci emerytury, w tym emerytury częściowej. Mając na względzie następnie szczegółowe dyspozycje art. 24, 27, 29, 32, 46, 50, 184 ustawy emerytalnej, należy wskazać, że pojęcie emerytury, wyrażone w ustawie, jest szersze niż wynika z literalnego zapisu art. 3. Obejmuje bowiem swoim zakresem różne grupy wiekowe ubezpieczonych oraz określone grupy zawodowe. W ten sposób również i zakres podmiotowy art. 57 ust. 1 pkt 4 przekładać się będzie nie tylko na ziszczenie się ryzyka starości (osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego), ale również na potrzebę badania, jaką pracę wykonywał lub wykonuje ubezpieczony składający wniosek o rentę z tytułu niezdolności do pracy. Już sam tytuł ustawy, która reguluje te właśnie kwestie, wskazuje *in limine*, że w zakresie przedmiotowym art. 57 ust. 1 pkt 4 mieszczą się emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, czyli emerytury, których finansowanie odbywa się z tego właśnie funduszu, a którego dysponentem jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Ustawodawca dokonuje także w tym przepisie powtórnego wskazania na Fundusz Ubezpieczeń Społecznych.

Z uwagi na, jak wspomniano wyżej, dyferencjacje ustawowe co do grup wiekowych i zawodowych wśród ubezpieczonych, potencjalnie uprawnionych do emerytury, wyszczególnienia i nazwania wymaga każdy rodzaj emerytury, który zawiera się w zakresie przedmiotowym art. 57 ust. 1 pkt 4. Za emeryturę z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych należy uważać emeryturę przyznaną na podstawie przepisów ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, a więc emeryturę z tytułu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego (art. 24, art. 27), przyznaną zarówno na wniosek jak i z urzędu, a także emeryturę przyznaną w wieku niższym niż powszechny wiek emerytalny:

- ❑ emeryturę częściową (art. 26b)¹,
- ❑ emeryturę górniczą (art. 50a),

- ❑ emeryturę górniczą bez względu na wiek (art. 50e),
- ❑ emeryturę kolejową (art. 50),
- ❑ emeryturę z tytułu pracy twórczej lub artystycznej (art. 33),

- ❑ emeryturę z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze (art. 32 i art. 184),
- ❑ emeryturę wcześniejszą (art. 29 w związku z art. 46).

Odrębne przepisy także wskazują na emerytury finansowane z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, są to mianowicie tak zwane emerytury nauczycielskie, przyznane na podstawie ustawy z 26 stycznia 1982 r. — Karta Nauczyciela, w tym również z uwzględnieniem art. 21 ustawy z 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw², a także emerytury dla rodzica opiekującego się niepełnosprawnym dzieckiem, przyznane na podstawie nieobowiązującego w chwili obecnej rozporządzenia Rady Ministrów z 15 maja 1989 r. w sprawie uprawnień do wcześniejszej emerytury pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki.

Biorąc pod uwagę, że podstawowym kryterium wyodrębnienia przedmiotowego wynikającego z art. 57 ust. 1 pkt 4 ustawy emerytalnej jest źródło finansowania emerytury, należy przyjąć, że za emeryturę w świetle tego przepisu nie należy natomiast uważać emerytury pomostowej³ i nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego⁴. Jak wynika bowiem z art. 29 ustawy o emeryturach pomostowych, emerytura ta jest finansowana z Funduszu Emerytur Pomostowych, zaś w myśl art. 6 ustawy o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych świadczenia przyznawane w tym trybie są finansowane z budżetu państwa.

Członkostwo w otwartym funduszu emerytalnym

Spełnieniem warunku do nabycia prawa do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym dla osób urodzonych po 31 grudnia 1948 r. a przed 1 stycznia 1969 r. było nieprzystąpienie do otwartego funduszu emerytalnego (OFE). Zgodnie z art. 111 ust. 5 ustawy systemowej przystąpienie do OFE było nieodwołalnym oświadczeniem woli o wyborze nowego ubezpieczenia emerytalnego, czyli uniemożliwiało nabycie prawa do świadczeń określonych w art. 29, 32, 33 i 39 ustawy emerytalnej. W celu wyeliminowania tej przeszkody na mocy nowelizacji ustawy emerytalnej dokonanej ustawą z 12 stycznia 2007 r. o zmianie ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych oraz niektórych innych ustaw (DzU nr 17, poz. 95) umożliwiono, od 21 lutego 2007 r., nabywanie uprawnień emerytalnych na podstawie art. 46, 50, 50a, 50e, natomiast od 1 stycznia 2009 r. na podstawie art. 184 tym ubezpieczonym — członkom OFE, którzy złożą wniosek o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w funduszu emerytalnym, za pośrednictwem ZUS, na dochody budżetu państwa. Z dniem ustalenia prawa do tych świadczeń umowa z OFE staje się nieważna z mocy prawa (Antonów, 2014).

Przenosząc te ustalenia na grunt art. 57 ust. 1 pkt 4 ustawy emerytalnej i potencjalnego prawa do emerytury należy rozważyć, czy ustawodawca może wymagać i czy wymaga od wnioskodawcy, będącego członkiem OFE, złożenia stosownego wniosku o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w funduszu emerytalnym, za pośrednictwem ZUS, na dochody budżetu państwa w celu spełnienia warunków do nabycia prawa do określonego rodzaju emerytury. Należy jednoznacznie stwierdzić, że na gruncie obecnie obowiązujących przepisów nie ma podstaw do żądania od ubezpieczonego będącego członkiem OFE i ubiegającego się o rentę z tytułu niezdolności do pracy zgłoszenia wniosku o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w funduszu emerytalnym, za pośrednictwem ZUS, na dochody budżetu państwa. Wniosek taki jest immamentnie związany z treścią przepisów dotyczących nabycia prawa do określonego rodzaju emerytury. W sytuacji wniosku o prawo do emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze (art. 184) ustawodawca wprost wymaga spełnienia łącznie wszystkich warunków, takich jak określony, obniżony wiek emerytalny, wskazany ogólny staż pracy i staż pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze oraz nieprzystąpienie do OFE lub złożenie wniosku o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w funduszu emerytalnym, za pośrednictwem ZUS, na dochody budżetu państwa. Brak takiego wniosku w przypadku wnioskodawcy będącego członkiem OFE będzie skutkować odmową prawa do emerytury. Zatem w sytuacji wniosku o rentę z tytułu niezdolności do pracy kwestią prejudycjalną jest ustalenie istnienia przesłanek do nabycia prawa do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym. Z treści art. 57 ust. 1 pkt 4 należy wywieść wniosek, że w zakresie ustalenia, czy wnioskodawca spełnia warunki do nabycia prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy, należy stosować w pierwszej kolejności przepisy dotyczące postępowania w sprawach o emeryturę. Skoro wnioskodawca ma spełnić łącznie wszystkie warunki do nabycia prawa do emerytury, zgłoszenie wniosku o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w funduszu emerytalnym, za pośrednictwem ZUS, na dochody budżetu państwa („wykreślenie z OFE”) powinno nastąpić z chwilą zgłoszenia wniosku o tę emeryturę, a z całą pewnością nie później niż przed wydaniem decyzji rozpoznającej wniosek. Jeśli ubezpieczony wnioskujący o rentę z tytułu niezdolności do pracy nigdy nie składał wniosku o emeryturę w obniżonym wieku emerytalnym, to choćby udowodnił wymagany tym przepisem wiek i staż pracy, a nie spełni przesłanki „wykreślenia z OFE”, tym samym nie spełni negatywnej przesłanki wynikającej z art. 57 ust. 1 pkt 4. Zasadny zatem jest wniosek, że art. 57 ust. 1 pkt 4 może być skutecznie egzekwowany jedynie w sytuacji tych wnioskodawców, którzy osiągnęli powszechny wiek emerytalny.

Rozwiązanie stosunku pracy

Prawo do świadczeń określonych ustawą emerytalną powstaje z dniem spełnienia wszystkich warunków wymaga-

nych do nabycia tego prawa (art. 100 ust. 1), z zastrzeżeniem art. 100 ust. 2 stawy emerytalnej. Redakcja przedmiotowego przepisu wskazuje, że przyjęto perspektywę bezosobową, odnoszącą się do samego prawa [„prawo (...) powstaje”]. Ponieważ trudno sobie wyobrazić, żeby określone uprawnienie nie było zrelatywizowane do określonego podmiotu, trzeba przyjąć, że chodzi o powstanie prawa przysługującego określonemu uprawnionemu. W tym sensie prawo, które powstało, jest to prawo nabyte przez określony podmiot, a powstanie prawa należy utożsamiać z jego nabyciem (Ślebzak, 2013). Problem mechanizmu nabycia i realizacji prawa do emerytury uwidacznia się poprzez dwie koncepcje — nabycie prawa *in abstracto* oraz nabycie prawa *in concreto*. Pierwsza koncepcja zakłada nabycie prawa do emerytury w formie przewidzianych w ustawach norm wskazujących przesłanki powstania określonych uprawnień oraz nabywania ich w drodze tzw. ekspektatyw przez nieskonkretyzowanych adresatów. Druga koncepcja przyjmuje nabycie prawa do emerytury w drodze decyzji administracyjnych dotyczących osób indywidualnie chronionych (Zieliński, 1992). Na gruncie przepisów rangi ustawowej bardziej uprawnione jest posługiwanie się konstrukcją prawa nabytego realizowanego bądź niezrealizowanego. W tym świetle do nabycia określonego uprawnienia dochodzi w każdym przypadku spełnienia ustawowych przesłanek przez zainteresowanego, przy czym nabycie nie aktualizuje w takim przypadku obowiązku podmiotu zobowiązanego do ustalenia i realizacji świadczenia wobec braku podjęcia czynności prawnej, to jest zgłoszenia wniosku o ustalenie prawa do świadczenia, przez co dopiero zainteresowany „ujawnia siebie” jako uprawnionego do świadczenia i ewentualnie zainteresowanego jego realizacją (wypłatą). Nabycie prawa do emerytury następuje zatem niezależnie od woli osoby zainteresowanej, jak i niezależnie od decyzji organu rentowego (Ślebzak, 2013). Istotną kwestią w tym kontekście jest zagadnienie rozwiązania stosunku pracy jako warunku nabycia prawa czy też warunku realizacji tego prawa (Olszewska, 2004). W sytuacji gdy rozwiązanie stosunku pracy będzie występować w roli warunku nabycia prawa do emerytury, ustalenie prawa może nastąpić dopiero po rozwiązaniu stosunku pracy (Jędrasik-Jankowska, 2007). Do czasu gdy ubezpieczony pozostaje w stosunku pracy niezrealizowana jest koncepcja nabycia prawa do emerytury *in abstracto*. Oznacza to, że w razie zmiany stanu prawnego, osoby, które w dacie obowiązywania danego prawa nie rozwiązały umowy o pracę, nie będą mogły później złożyć wniosku o emeryturę (Jędrasik-Jankowska, 2007). Sytuacja ta dotyczyła w szczególności uprawnień do wcześniejszych emerytur pracowniczych⁵.

De lege lata ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nie przewiduje sytuacji, w której rozwiązanie stosunku pracy byłoby przesłanką do nabycia prawa do emerytury. Obecnie więc osoby urodzone po 31 grudnia 1948 r. a przed 1 stycznia 1969 r. występujące o wcześniejszą emeryturę pracowniczą nie muszą, w celu otrzymania pozytywnej decyzji ZUS, rozwiązywać stosunku pracy w zakładzie pracy, w którym dotychczas pracowały (Noszczyk, 2009). Rozwiązanie stosunku pracy w obecnym stanie prawnym jest warunkiem realiza-

cji nabytego *in abstracto* prawa do emerytury, co wynika *expressis verbis* z treści art. 103a ustawy emerytalnej.

Odnosząc powyższe rozważania do treści omawianego art. 57 ust. 1 pkt 4 ustawy emerytalnej należy zauważyć, że wskazuje on na prawo do emerytury zarówno w myśl koncepcji nabycia prawa do emerytury *in abstracto* („nie spełnia warunków do jej uzyskania”), jak i w myśl koncepcji prawa do emerytury *in concreto* („nie ma ustalonego prawa do emerytury”). Nie ma więc znaczenia, czy prawo do emerytury zostało już ustalone decyzją organu rentowego, a jeśli zostało ustalone, to czy emerytura jest faktycznie pobierana przez emeryta. Nawet jeśli emerytura nie podlega wypłacie, zgodnie z art. 103a ustawy emerytalnej należy uznać, że wnioskodawca o rentę z tytułu niezdolności, który tylko spełnia przesłanki do nabycia prawa do emerytury, jak również ten, który ma już ustalone prawo do emerytury, a nie rozwiązał stosunku pracy celem realizacji tego prawa, nie spełnia przesłanki wynikającej z art. 57 ust. 1 pkt 4.

Zbieg prawa do świadczeń

Zbieg prawa do świadczeń polega na nabyciu przez jedną osobę prawa do więcej niż jednego świadczenia z ubezpieczeń społecznych lub z zaopatrzenia emerytalno-rentowego. W przypadku zaistnienia takiego stanu przepisy ustaw regulujących uprawnienia do tych świadczeń określają skutki zaistnienia takiej sytuacji w zakresie wypłaty świadczeń, przewidując rozwiązania polegające na pobieraniu przez osobę uprawnioną więcej niż jednego świadczenia bez ograniczeń, pobierania więcej niż jednego świadczenia z ograniczeniami i pobierania tylko jednego świadczenia. Przepis art. 95 ust. 1 ustawy emerytalnej ustanawia podstawową w prawie ubezpieczeń społecznych zasadę wypłaty jednego świadczenia, niezależnie od tego, do ilu świadczeń przewidzianych w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych zainteresowany nabył prawo (Wrębiakowska-Marzec, 2013). Zasada wypłaty tylko jednego świadczenia z ubezpieczenia społecznego (zasada niekumulacji świadczeń) stanowi wyraz zasady solidarności ryzyka obowiązującej w prawie ubezpieczeń społecznych i nie jest sprzeczna z konstytucyjną zasadą równości, wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP (wyrok SN z 4 kwietnia 2012 r., I UK 390/11, OSNP 2013/9–10/114).

Art. 95 ust. 1 ustawy emerytalnej stanowi o zbiegu prawa do świadczeń, co mogłoby sugerować, że chodzi o prawo do świadczenia w rozumieniu jej art. 100, powstające z dniem spełnienia wszystkich warunków wymaganych do jego nabycia *ex lege* (Wrębiakowska-Marzec, 2013). Mając jednak na uwadze dyspozycję art. 116 ust. 1 ustawy emerytalnej należy stwierdzić, że przepis ten będzie dotyczyć tylko tych świadczeń, co do których ubezpieczony wyraził wolę ich nabycia i urzeczywistnienia poprzez zgłoszony wniosek o to świadczenie, a więc świadczenia w myśl koncepcji prawa do świadczenia *in concreto*. Takie ujęcie treści art. 95 ust. 1 wskazuje, że przepis art. 57 ust. 1 pkt 4 wyłącza jego zastosowanie w odniesieniu do świadczeń zbiegowych opisanych w tym przepisie, bowiem obejmuje swoją tre-

ścią nie tylko świadczenia *in concreto*, ale także świadczenia *in abstracto*. Wyłączając możliwość zbiegu do świadczeń emerytalnego i rentowego, art. 57 ust. 1 pkt 4 uniemożliwia dokonanie wyboru przez ubezpieczonego, z którego ryzyka ubezpieczeniowego skorzysta. Ustawodawca nie wprowadza możliwości wyboru w opłacaniu czy nieopłacaniu składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe decydując autorytarnie, że są to ubezpieczenia obowiązkowe (art. 6 ustawy systemowej). Jednak w dyspozycji normy art. 57 ust. 1 pkt 4 ustawodawca ogranicza, a wręcz wyłącza, możliwość zrealizowania świadczenia w przypadku ziszczenia się ryzyka wynikającego z obowiązkowego ubezpieczenia.

W dotychczasowym stanie prawnym (przed 1 grudnia 2017 r.) w stosunku do odrębnych świadczeń określonych w ustawie mogły zachodzić następujące zbiegi:

- emerytury, renty z tytułu niezdolności do pracy i renty rodzinnej,
- emerytury i renty z tytułu niezdolności do pracy,
- emerytury i renty rodzinnej,
- renty z tytułu niezdolności do pracy i renty rodzinnej (Bartnicki, 2014).

Aktualnie ustawodawca wyłącza te warianty zbiegu do świadczeń, w których prawo do emerytury występuje obok prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy.

Prawo do rekompensaty

Z brakiem możliwości wyboru świadczeń wynikających z poszczególnych ryzyk na gruncie art. 57 ust. 1 pkt 4 ustawy emerytalnej wiąże się pośrednio kwestia uprawnienia do emerytury z rekompensatą.

Prawo do rekompensaty, określone w art. 21 ustawy o emeryturach pomostowych, przysługuje ubezpieczonemu, jeżeli ma okres pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze w rozumieniu przepisów ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, wynoszący co najmniej 15 lat. Rekompensata nie przysługuje osobie, która nabyła prawo do emerytury na podstawie przepisów ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Ustawodawca definiuje rekompensatę (art. 2 pkt 5 ustawy o emeryturach pomostowych) jako odszkodowanie za utratę możliwości nabycia prawa do wcześniejszej emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze dla osób, które nie nabydą prawa do emerytury pomostowej. Realizacja tego celu polega jednak nie na stworzeniu możliwości wcześniejszego zakończenia aktywności zawodowej, lecz na odpowiednim zwiększeniu podstawy wymiaru emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, do której osoba uprawniona nabyła prawo po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego (Zieleniecki, 2014).

Czy wobec tak nakreślonego stanu prawnego w związku z art. 57 ust. 1 pkt 4 ustawy emerytalnej możliwe jest złożenie oświadczenia woli przez wnioskodawcę, że mimo spełnienia przesłanek do emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, przewidzianej w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, chce

on aktualnie skorzystać z prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy a nie emerytury, bowiem w przyszłości, z chwilą osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego, będzie chciał złożyć wniosek o emeryturę z rekompensatą? Aby udzielić odpowiedzi na to pytanie, należy ustalić, jak rozumieć zwrot „nabyła prawo do emerytury na podstawie przepisów ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych”.

Literalna wykładnia tego wyrwanego z kontekstu normatywnego przepisu może prowadzić do absurdu wniosku, że prawo do rekompensaty przysługuje wyłącznie tym osobom, które nie nabyły prawa do jakiegokolwiek emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Skoro jednak zgodnie z art. 23 ustawy o emeryturach pomostowych rekompensata przyznawana jest w formie dodatku do kapitału początkowego, a zgodnie z art. 173 ust. 1 ustawy emerytalnej kapitał początkowy ustala się dla ubezpieczonych urodzonych po 31 grudnia 1948 r., za których były opłacone składki na ubezpieczenie społeczne przed dniem 1 stycznia 1999 r., to warunek sformułowany w art. 21 ust. 2 ustawy o emeryturach pomostowych należy rozumieć w taki sposób, że rekompensata jest adresowana wyłącznie do ubezpieczonych objętych systemem emerytalnym zdefiniowanej składki, którzy przed osiągnięciem podstawowego wieku emerytalnego nie nabyli prawa do emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, obliczanej według formuły zdefiniowanego świadczenia (Zieleniecki, 2014).

Użyty przez ustawodawcę zwrot „nabyła prawo” należy odnieść do wzajemnych relacji systemowych omawianych przepisów. Ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych jest podstawowym aktem prawnym regulującym kwestie uprawnień do emerytury. Stanowi akt o charakterze *lex generalis* w stosunku do innych, szczegółowych unormowań. W myśl art. 24 ust. 2 ustawy emerytalnej dla ubezpieczonych urodzonych po 31 grudnia 1948 r., zatrudnionych w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze, z wyjątkiem ubezpieczonych mających prawo do emerytury na warunkach określonych w art. 32, 33, 39, 40, 46, 50, 50a i 50e, 184 oraz w art. 88 ustawy, o której mowa w art. 150, zostaną ustanowione emerytury pomostowe. Zasady, warunki i tryb ustanawiania tych emerytur określi odrębna ustawa. Zawierając takie odesłanie ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych wskazuje, że ustawa o emeryturach pomostowych jest aktem o charakterze *lex specialis*. Następnie ustawa o emeryturach pomostowych (w art. 21) określa dwie przesłanki do nabycia prawa do rekompensaty: przesłankę pozytywną w postaci legitymowania się co najmniej 15-letnim okresem pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze w rozumieniu ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, oraz przesłankę negatywną — nabycie prawa do emerytury przyznawanej na zasadach określonych w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Dodatkowo art. 2 pkt 5 ustawy o emeryturach pomostowych wskazuje na kolejną przesłankę — utratę możliwości nabycia prawa do wcześniejszej emerytury z tytułu pra-

cy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze dla osób, które nie nabyły prawa do emerytury pomostowej.

Zatem, zgodnie z wykładnią systemową oraz mając na względzie nakaz ścisłej interpretacji przepisów z zakresu ubezpieczeń społecznych (wyrok SN z 7 lutego 2012 r., I UK 276/11, LEX nr 1313671), należy wskazać, że prawo do rekompensaty może przysługiwać tylko takiej osobie, która nie nabyła prawa do emerytury na podstawie przepisów ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz emerytury pomostowej *ex lege*, w myśl koncepcji nabycia prawa do emerytury *in abstracto*, bowiem nie spełnia warunków do uzyskania tych świadczeń. *A contrario* wnioskodawca, który nabywa *in abstracto* prawo do emerytury, nie nabywa prawa do rekompensaty. Obecne przepisy nie dają więc ubezpieczonemu możliwości wyboru oraz alternatywnego wskazania na przyszłość w zakresie wyboru prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy na gruncie art. 57 ust. 1 pkt 4 i prawa do emerytury z rekompensatą.

Mając na uwadze powyższe ustalenia niezasadny wydaje się pogląd, w myśl którego prawo do rekompensaty mają osoby, które spełniają warunki do uzyskania wcześniejszej emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, emerytury górniczej, emerytury z tytułu wykonywania pracy górniczej, a także emerytury nauczycielskiej bez względu na wiek, emerytury pomostowej i nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego, ale nie wystąpiły z wnioskiem o jego przyznanie (Noszczyk, 2009). Przyjęcie takiego poglądu wiązałoby się z koniecznością złożenia oświadczenia przy okazji składania wniosku o rentę z tytułu niezdolności do pracy co do wyboru świadczenia, a tego znowelizowanym przepisem art. 57 ust. 1 pkt 4 ustawy emerytalnej ustawodawca nie przewidział.

Charakter prawny składki na ubezpieczenie rentowe

Istotą składki na ubezpieczenie jest gwarancja wypłaty świadczenia w razie ziszczenia się ryzyka objętego składką. Składka na ubezpieczenie rentowe, odprowadzana obowiązkowo przez wszystkich ubezpieczonych, finansuje takie świadczenie jakim jest renta z tytułu niezdolności do pracy w sytuacji, gdy wobec ubezpieczonego zajdzie ryzyko w postaci utraty zdolności do pracy oraz spełni on ustawowe warunki do nabycia tego świadczenia (m.in. określony staż pracy, niezdolność do pracy powstanie w okresie ubezpieczenia lub w ciągu 18 miesięcy od jego ustania).

Obowiązkowy stosunek ubezpieczenia powstaje *ex lege* (Bińczycka-Majewska, 2004), z chwilą spełnienia przewidzianych przez prawo przesłanek, niezależnie od woli osoby podlegającej temu ubezpieczeniu. Żaden ubezpieczony nie ma możliwości uchylecia się od tego obowiązku, a zatem powinien mieć możliwość skorzystania z dobrodziejstw wynikających z tego obowiązku.

Uwagi co do charakteru prawnego składki na ubezpieczenie rentowe zatrudnionych, i tym samym ubez-

pieczonych emerytów, w konsekwencji wprowadzenia art. 57 ust. 1 pkt 4 budzą jeszcze więcej wątpliwości. Istniejący w obecnym stanie prawnym obowiązek składkowy wobec pracujących emerytów, po ziszczeniu się ryzyka emerytalnego, nie ma wyraźnego uzasadnienia systemowego (ubezpieczeniowego). Wynikał on raczej z uwarunkowań społeczno-ekonomicznych (Antonów, 2004). Dotychczas (do 30 listopada 2017 r.) podleganie ubezpieczeniu rentowemu przez emeryta dawało mu możliwość powiększenia wysokości pobieranej emerytury oraz możliwość ubiegania się o rentę z tytułu niezdolności do pracy, jeśli w trakcie zatrudnienia (ubezpieczenia) stan zdrowia emeryta się pogorszył. Możliwość zgłoszenia wniosku o rentę z tytułu niezdolności do pracy była naturalną konsekwencją opłacania składki na ubezpieczenie rentowe.

Począwszy od 1 grudnia 2017 r. praktyka stosowania przepisu o obowiązkowych ubezpieczeniach pracujących emerytów sprowadza się do tego, że pracodawca (i zatrudniony emeryt) nadal obowiązkowo opłaca składkę na ubezpieczenie rentowe od zatrudnianych przez siebie emerytów, chociaż osoby te na mocy przepisu art. 57 ust. 1 pkt 4 utraciły prawo do ubiegania się o rentę z tytułu niezdolności do pracy. Tym samym opłacona składka za takie osoby nie ma nic wspólnego z prawem do świadczenia i istotą ubezpieczenia.

Trybunał Konstytucyjny zajmował się kwestią zgodności z Konstytucją obowiązku składkowego nałożonego na emerytów (wyrok TK z 4 grudnia 2000 r., K 9/00, OTK 2000/8/294) w dotychczasowym stanie prawnym, dającym emerytom możliwość realizowania ryzyka ubezpieczeniowego, uznając to rozwiązanie za zgodne z Konstytucją. Czy stan istnienia obowiązku odprowadzania składki na ubezpieczenie rentowe bez możliwości realizacji ryzyka ubezpieczeniowego przez konkretne świadczenie jest również zgodny z badanymi normami konstytucyjnymi, jest z całą pewnością dyskusyjny.

Podsumowanie

Znowelizowany art. 57 ust. 1 pkt 4 ustawy emerytalnej rezerwuje prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy dla osób, które nie osiągnęły powszechnego wieku emerytalnego i nie mają prawa do żadnego świadczenia o charakterze emerytalnym z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Praktyka stosowania znowelizowanych przepisów spotka się zapewne z niejednym jeszcze pytaniem, jednak najczęściej spotykane, zwłaszcza w pierwszym okresie po ich wejściu w życie, będzie pytanie o zakres i stopień szczegółowości prowadzonych postępowań wyjaśniających mających na celu ustalenie, czy ubezpieczony wnioskujący o rentę z tytułu niezdolności do pracy spełnia przesłanki prawa do emerytury. Wzajemne relacje, odniesienia i zależności znowelizowanego art. 57 ust. 1 pkt 4 do zastanych już unormowań szczególnych wymagają szerszego, wielopłaszczyznowego spojrzenia na zagadnienie, aby pojawiające się trudności interpretacyjne, na etapie rozpoznawania konkretnego wniosku, były rozstrzygane bez szkody dla ubezpieczonych.

¹ Przepis obowiązujący od 1 stycznia 2013 r. (DzU z 2012 r. poz. 637) do 30 września 2017 r. (DzU z 2017 r. poz. 38).

² Nauczyciele, którzy spełnili warunki określone w art. 88 ust. 2a ustawy z 26 stycznia 1982 r. — Karta Nauczyciela (DzU z 2016 r. poz. 1379) oraz: 1) przed dniem 1 października 2017 r. osiągnęli wiek wynoszący 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn, a nie osiągnęli wieku, o którym mowa w art. 24 ust. 1a i 1b ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w brzmieniu obowiązującym 30 września 2017 r., albo 2) od dnia 1 października 2017 r. do dnia 31 sierpnia 2018 r. osiągnęli wiek wynoszący 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn — mogą skorzystać z tego uprawnienia po uprzednim rozwiązaniu na swój wniosek stosunku pracy albo rozwiązaniu lub wygaśnięciu stosunku pracy w okolicznościach określonych w art. 20 ust. 1, 5c i 7 ustawy Karta Nauczyciela oraz po zgłoszeniu wniosku o emeryturę do dnia 31 sierpnia 2018 r.

³ Przyznanej na podstawie ustawy z 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (DzU z 2017 r. poz. 664 ze zm.).

⁴ Przyznanego na podstawie ustawy z 22 maja 2009 r. o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych (DzU z 2018 r. poz. 128).

⁵ Warunek rozwiązania stosunku pracy stawiany był osobom urodzonym po 31 grudnia 1948 r. a przed 1 stycznia 1969 r., którym ustawodawca pozostawił prawo do przejścia na emeryturę na dotychczasowych zasadach (art. 46 ust. 1 pkt 3, art. 50 ust. 1 pkt 3 uchylone z dniem 16 września 2005 r. ustawą z 27 lipca 2005 r., DzU z 2005 r. nr 167, poz. 1397). Art. 184 ust. 2 zmieniony z dniem 1 stycznia 2013 r. ustawą z 11 maja 2012 r., DzU z 2012 r. poz. 637. Art. 88 ust. 2a ustawy Karta Nauczyciela w brzmieniu nadanym ustawą z 12 stycznia 2007 r., DzU nr 17, poz. 95, z dniem 21 lutego 2007 r.

Literatura

- Antonów, K. (2004). Zakres podmiotowy obowiązkowego ubezpieczenia emerytalnego. W: T. Bińczycka-Majewska (red.), *Konstrukcje prawa emerytalnego*. (91–119). Kraków: Zakamycze.
- Antonów, K. (red.). (2014). *Emerytury i renty z FUS, emerytury pomostowe, okresowe emerytury kapitałowe. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Antonów, K. (red.). (2017). *Prawo pracy i ubezpieczeń społecznych*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Bartnicki, M. (red.). (2014). *Emerytury i renty z FUS, emerytury pomostowe, okresowe emerytury kapitałowe. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Bińczycka-Majewska, T. (2004). Konstrukcja zabezpieczenia ryzyka starości w nowym systemie prawnym. W: T. Bińczycka-Majewska (red.), *Konstrukcje prawa emerytalnego* (29–67). Kraków: Zakamycze.
- Jędrasik-Jankowska, I. (2004). Treść ryzyka emerytalnego. W: T. Bińczycka-Majewska (red.), *Konstrukcje prawa emerytalnego* (69–90). Kraków: Zakamycze.
- Jędrasik-Jankowska, I. (2007). *Emerytura i inne świadczenia związane z wiekiem*. Warszawa: LexisNexis.
- Jędrasik-Jankowska, I. (2016). *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Noszczyk, D. (2009). *Wcześniejsze emerytury na nowych zasadach*. Warszawa: Difin.
- Olszewska, M. (2004). Prawo do emerytury w systemie zdefiniowanego świadczenia. W: T. Bińczycka-Majewska (red.), *Konstrukcje prawa emerytalnego* (221–240). Kraków: Zakamycze.
- Ślęzak, K. (red.). (2013). *Emerytury i renty z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Emerytury pomostowe. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.
- Wrębiakowska-Marzec, M. (red.). (2013). *Emerytury i renty z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Emerytury pomostowe. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.
- Zieleniecki, M. (red.). (2014). *Emerytury i renty z FUS, emerytury pomostowe, okresowe emerytury kapitałowe. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Zieliński, T. (1992). Ochrona praw nabytych — zasada państwa prawnego. *Państwo i Prawo*, (3).
- Zieliński, T. (1994). *Ubezpieczenia społeczne pracowników*. Warszawa–Kraków: Wydawnictwo Naukowe PWN.